Олег Проців

Між законом та ефективністю

Мисливство, як будь-яка галузь суспільного виробництва, повинно приносити суспільству матеріальні та нематеріальні активи. Для забезпечення сталого розвитку законодавча гілка влади визначає політику, концепцію розвитку галузі та забезпечує законодавчі механізми її реалізації, а державна служба реалізовує виконання цієї політики. У виконавчій гілці влади – Кабінеті Міністрів України, політична складова у галузі мисливства відноситься до компетенції Мінагрополітики України, практична реалізація – до Держлісагентства України, а державний контроль – ще й до екологічної інспекції. Такі заплутані форми управління встановлені у демократичних режимах з метою не допустити узурпації влади. Тож державне управління галуззю мисливського господарства відповідає цим параметрам.

Хоч як не крути, але пересічний громадянин не дуже знайомий з складними інституційними владними механізмами, але сподівається і вимагає, щоб влада представляла його інтереси – забезпечувала мисливцям гідне полювання, працівникам галузі – достойну зарплату. Суспільство, яке відповідно до статті 13 Конституції України є власником природних ресурсів, передало владі право ефективно розпоряджатись мисливськими видами тварин, − наповнювати бюджет, а власникам земельних ділянок виплачувати кошти за користування мисливськими угіддями. Якщо аналізувати українські реалії, то ситуація в галузі мисливства є сумною. Виникає логічне питання: чому Україна, маючи не гірші природні умови для розвитку мисливства, опиналась в аутсайдерах. На мою думку, державна машина, обираючи між ефективністю та законністю, тяжіє до законності, а на ефективність практично не звертає увагу, хоча суспільству потрібен результат у вигляді матеріальних активів. До прикладу, обговорюючи футбольний матч, ми оцінюємо переможця за кількістю забитих м’ячів, а не за кількістю штрафних карток чи й навіть вилучень футболістів з гри. Більше того, вболівальники прославляють команду, яка виграла в меншості.

Дозволю собі розповісти декілька курйозів, які трапляються у мисливстві. Так, для ведення мисливського господарства необхідні великі площі мисливських угідь. Законодавчо ці особливості ведення господарства врегульовує стаття 22 ЗУ «Про мисливське господарство та полювання», яка визначає, що мінімальна площа для ведення мисливського господарства повинна становити 3 тисячі гектарів, але не визначає, що ця територія повинна бути суцільною. Про цю особливість чомусь забувають особи, до компетенції яких входить надання у користування мисливських угідь. Мисливські угіддя в Україні мають мозаїчний характер і зрозуміло, що на них раціонально вести мисливське господарство неможливо. Тож вимога щодо мінімальної площі мисливських угідь на практиці взагалі немає жодного значення. Більше того, мисливці дезорієнтовані, де вони мають можливість полювати. Іноді взагалі неможливо скласти схему мисливського господарства, яке фрагментарно складається з 30 частин. Їх неможливо визначити, так як для цього потрібна надзвичайно велика кількість аншлагів. Території, які не ввійшли до мисливських угідь, зараховують до угідь державного мисливського резерву. Якщо мисливські угіддя, які знаходяться у користуванні мисливських господарств, повинні відповідати певним вимогам щодо вкладання коштів, утримання у штаті єгерів тощо, то угіддя резерву переходять під опіку територіальних управлінь Агентства лісових ресурсів, які кадрами, фінансово, матеріально незабезпечені. Відповідно на цих угіддях не те, що не ведеться мисливське господарства, але не здійснюється підгодівля, охорона, облік тварин тощо. В Україні площа угідь, які отримали статус угідь державного мисливського резерву, в залежності від області становить третю-четверту частину від мисливських угідь. Лише у Полтавській області площа мисливських угідь за останні 26 років зменшилась на 600 000 га[1]. Тож і склалась ситуація, що угіддя в Україні надали відповідно й у спосіб, передбачений законом, але доцільність рішень залишається під великим питанням. Стає зрозумілим, що про ефективність мисливського господарства в Україні потрібно забути до часу, поки влада не проведе інвентаризацію

[1] http://poltava365.com/ploshha-mislivskix-ugid-na-poltavshhini-za-ostanni-26-rokiv.html

мисливських угідь з метою залучення всіх територій, на яких знаходяться мисливські тварини, до складу мисливських господарств та практично сформує господарства з площею не менш як 3 тис. га в одному масиві. Більше того, залучення до мисливських угідь додаткових територій дасть змогу селянам та сільськогосподарським виробникам отримати кошти за здачу землі під користування для потреб мисливського господарства, передбачені статтею 24 Закону України «Про мисливське господарство та полювання». Варто зазначити, що до цього часу ця норма законодавства не виконується протягом двох з половиною років. Однією із причин є відсутність механізмів оплати, визначеної компетентними органами виконавчої влади, та відсутність контролю за його правозастосуванням. Практичне запровадження плати за користування мисливськими угіддями дало б змогу отримати суттєву фінансову допомогу не лише сільськогосподарським виробникам, а й державним лісогосподарським підприємствам, які здають біля 6 млн га лісового фонду під мисливські угіддя іншим господарствам. До речі, самі ж працівники галузі ставлять багато претензій до влади про недостатність їх фінансування з бюджету, а потрібно лише їм самим змінювати підходи в організації управління лісовою галуззю й укладати відповідні договори з користувачами мисливських угідь. Так, у Польщі мисливські господарства сплачують за користування 1 га мисливських угідь кошти, еквівалентні 100 кг жита. У Німеччині мисливські господарства сплачують землевласникам більше 400 мільйонів доларів США. Тож справедливо відзначає Прем’єр-міністр України Володимир Гройсман, що «система державної підтримки сільського господарства в Україні завжди була дуже закритою і несправедливою»[2].

Філософія домінанти дотримання законодаства над ефективністю отримала своє продовження у нормативно-правових актах, які визначають механізм перевірки Державним агентством лісових ресурсів України та його територіальними органами. Наказ Мінагропроду України від 05.11.2012 № 678, визначає «Перелік питань для здійснення Державним агентством лісових

---

[2] http://ukr.segodnya.ua/economics/business/groysman-ukrainskie-fermery-budut-poluchat-pomoshch-ot-gosudarstva-717101.html

ресурсів України та його територіальними органами планових заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства у галузі мисливського господарства та полювання». До цього переліку входять 29 питань, серед яких наявність у господарстві різноманітних наказів, договорів, проектів, журналів, погоджень, карт-схем, єгерів. Слід відмітити, що інші питання перевіряти заборонено. Як бачимо, жодної складової, яка б характеризувала ефективність ведення мисливського господарства (мікроекономічні показники – дохід, прибуток, рентабельність тощо) до переліку питань не включено. На мою думку, цей перелік питань більше підходить для органів прокуратури, які в окремих випадках здійснюють нагляд за дотриманням законодавства. До компетенції ж Держлісагентста відповідно до статті 17 ЗУ «Про центральні органи виконавчої влади» відноситься управління об'єктами державної власності. Ця ж вимога продубльована у статті 30 «Положення про державне управління лісових ресурсів України». А управління об’єктами передбачає ефективне ведення господарства з відповідними мікроекономічними показниками.

Система державного управління в галузі мисливського господарства повинна змінювати підходи. Акценти в управлінні слід ставити на ефективність та сталий розвиток та дотримання чинного законодавства. Публічне управління до цього часу не може позбутись філософських поглядів тоталітарного комуністичного режиму з командно-плановою економікою, в якій визначальним було виконання плану, а не потреби людей. Будемо сподіватись, що політика публічного управління буде спрямована на задоволення потреб людини, а державні службовці служитимуть народові України, а не віртуальним показникам, а стаття 3 Конституції України про те, що людина є найвищою цінністю, буде мати вирішальне значення.

Проців О.Р. Між законом та ефективністю / Олег Проців // Полювання та риболовля. – 2017. – № 10 (192) жовтень. – С.3.